

ENTREVISTA A JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ MANCEBO

Alberto Abello Vives

Dentro de las novedades que se ha producido en el sistema de Naciones Unidas en esta última década, entre otros temas, destaca la constitución del Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (FODM) con una ventana temática específica en Cultura y Desarrollo. Este Fondo se ha convertido en un banco de pruebas para nuevos enfoques y metodologías en el proceso de incorporar todos los sectores a los compromisos de la Comunidad Internacional en la consecución de los Objetivos del Milenio. En esta entrevista aportamos la visión de unos de sus gestores del FODM sobre la ventana de Cultura y Desarrollo.

José Antonio González Mancebo es director por España del Fondo de las NNUU para los ODM. Ha sido responsable de la Cooperación Española en Guatemala y Colombia, Director de la ONG Solidaridad Internacional en Honduras y Subdirector General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación de España.

¿Cuál fue el contexto para la creación de la ventana de C+D en el Fondo del Milenio?

El Fondo para el logro de los Objetivos del Milenio (FODM) es un instrumento de cooperación para el desarrollo humano, creado en 2007 por España y Naciones Unidas, que no sólo se orienta hacia la consecución de los ODM a través del desarrollo de programas en el marco de una serie de "ventanas" temáticas y líneas de intervención. El FODM asume la letra y el espíritu íntegro de la Declaración del Milenio, en el sentido de favorecer la generalización y consolidación de bienes públicos globales como la libertad, la equidad, la paz y seguridad, y la diversidad cultural como condiciones necesarias para lograr un desarrollo humano mínimo común, que no homogéneo, y por tanto basado en una estrategia de asociación y no de imposición, que reduzca o elimine las limitaciones de derechos, oportunidades y capacidades que constituyen la esencia de la pobreza.

En este contexto de la ratificación de la Declaración del Milenio, algunas agencias de Naciones Unidas como UNESCO o PNUD

(Informe Desarrollo Humano 2004 sobre Libertad y Diversidad Cultural), habían profundizado sobre la idea de incorporar una dimensión cultural al desarrollo. Por su parte, el Plan director de la cooperación española 2004-2008 incorporaba la cultura para el desarrollo desde una doble perspectiva. Por un lado, como valor transversal, presente y evaluable en cualquier intervención específica de cooperación para el desarrollo. Por otro lado, como campo de trabajo sectorial con activos específicos para contribuir a la erradicación de la pobreza.

La convicción de que era una línea de trabajo imprescindible llevó a trasladar esta visión al FODM, que eligió la ventana de Cultura y Desarrollo como uno de sus ámbitos de actuación. Si bien he de señalar que la opción adoptada en los términos de referencia que condicionaban la orientación de las iniciativas trataba de priorizar más, en esta ocasión, las dimensiones de la libertad cultural como derecho de acceso a bienes y servicios culturales de quienes habitualmente no lo disfrutaban, y reforzar el potencial de la creatividad y la cultura como elemento generador de ingresos.

La cultura no ha sido un tema muy explícito en los ODM. Según su opinión, ¿qué ha aportado esta ventana en relación con las otras ventanas del fondo? En el contexto de la relación entre cultura y desarrollo ¿considera usted que la cultura ha alcanzado un estatus de importancia en las políticas de desarrollo humano? ¿Por qué?

Como hecho político de especial trascendencia creo que ha contribuido de modo determinante a conseguir la aprobación, en diciembre de 2010, de la Resolución 65/166 de la Asamblea General de la ONU, que visibiliza la dimensión cultural del desarrollo y la incorpora a la Declaración del Milenio.

En lo conceptual se ha abierto el debate sobre cuál es exactamente el campo de intersección entre dos conceptos tan amplios y multifacéticos como la cultura y el desarrollo humano para que realmente la contribución de la cultura sea útil y de impacto medible. Y el FODM no lo ha hecho desde la reflexión apriorística, sino desde la gestión del conocimiento basada en la experiencia práctica de dieciocho programas, con más de noventa millones de dólares de inversión, ejecutados en dieciocho países de todos los continentes.

En lo operativo y metodológico, se ha proporcionado un caudal ingente para el análisis de las experiencias que no hay que repetir y de las buenas prácticas para construir un sistema eficiente de formulación, gestión y evaluación de políticas, programas y proyectos de cultura y desarrollo.

¿Cuáles han sido las mayores dificultades para que las agencias de Naciones Unidas acordaran presentar proyectos en C+D? Un tema que cada vez adquiere mayor interés es el de la transversalización de la cultura en los ODM, ¿cómo considera usted que podría realizarse un proceso como éste? ¿Qué tipo de estrategias recomendaría en el marco de las políticas públicas nacionales para lograr este propósito?

Inicialmente las naturales derivadas de la vocación institucional de captar recursos agarrándose a cualquiera de los elementos de Cultura, en general, que diesen cobertura a un objetivo de otro ámbito sectorial. Ni todo el desarrollo humano es objeto de la política pública de cooperación internacional para el desarrollo ni toda acción cultural contribuye a la agenda de lucha contra la pobreza. La definición de una agenda mínima de desarrollo como la que suponen los ODM facilita acotar el campo de intersección entre ambas.

La transversalización de la Cultura en el Fondo y en los ODM se puede ver desde diferentes ángulos. Me parece interesante resaltar que el FODM tiene también como objetivo la mejora en la eficacia de la ayuda al desarrollo potenciando el trabajo multisectorial y conjunto en el seno de Naciones Unidas y de los actores nacionales; y entre ambos. La ejecución de los programas no necesariamente ha estado dirigida por una agencia o departamento público nacional especializado en cultura, sino que han participado agentes diferentes bajo ese enfoque de incorporar valores agregados.

Igualmente hay que señalar que Cultura y Desarrollo no sólo está presente en su ventana, sino en la totalidad de las ventanas del Fondo y ODM, bien porque el análisis de pertinencia y viabilidad cultural son condiciones de apropiación y sostenibilidad de los programas conjuntos del Fondo, bien por los efectos indirectos de la cultura sobre otros sectores: paz, medio ambiente, turismo, género, educación informal y nuevas tecnologías, que obligaban a incorporar actividades de naturaleza cultural determinantes para alcanzar un producto o resultado.

En niveles nacionales, me parece una receta básica incorporar la dimensión de respeto a la libertad y diversidad cultural como elemento de cohesión social, en los planes nacionales de desarrollo y en las normas y políticas derivadas de ellos; facilitar la descentralización de bienes y servicios culturales y la igualdad de acceso a ellos y potenciar líneas económicas con base en la creatividad y la recuperación y uso social del patrimonio cultural y natural.

¿Cuáles pueden considerarse los principales retos que tiene el Fondo del Milenio para hacer más visible la importancia de la cultura para el logro de los ODM?

A partir de su experiencia, o más allá de ella, el Fondo tiene el reto de sistematizar información y facilitar la creación de redes de análisis e investigación para generar conocimiento y memoria institucional e impulsar la generación de metodologías específicas para intervenciones de Cultura y Desarrollo. Pero el conjunto del sector profesional y académico tiene el reto de acotar acciones y líneas de intervención que definan la intersección entre Cultura y Desarrollo desde la agenda internacional del desarrollo humano consensuada que constituya el núcleo básico de la política de cooperación con las que las demás políticas han de mantener una coherencia.

La experiencia y el conocimiento construido con la ejecución de los proyectos de apoyo a los gobiernos nacionales para el logro de los ODM realizados por el MDGF son fundamentales para renovar y/o ajustar los mecanismos de ejecución de los distintos programas en los países. ¿Podría usted señalar al menos tres lecciones para la puesta en marcha de futuros programas o proyectos?

Una identificación participativa que defina de modo realista, abarcable y claro los resultados, productos y actividades junto al rol que debe desempeñar cada actor local, nacional o externo, y que tenga su reflejo en el documento de formulación y el plan de trabajo. No todo se puede cambiar con un programa, ni todos tienen que estar en todo por definición o deben ser siempre referencia principal. Lo importante es el valor agregado para afrontar el problema.

Una gobernanza del programa con un claro liderazgo operativo para la ejecución del plan acordado y la disposición de los recursos, sin perjuicio de que existan órganos o foros de participación en la gestión de las diferentes representaciones de instituciones y beneficiarios.

La incorporación desde la formulación de la intervención del sistema de seguimiento y evaluación, lo que implica, para empezar, la definición de las líneas de base y los indicadores adecuados para medir realmente los avances en términos de producto o resultado. Hay que recordar que la actividad (capacitar o hacer artesanía, por ejemplo) no es un resultado de desarrollo aunque tenga un valor educativo o cultural, e insistir, por tanto, en que los indicadores se orienten a medir el impacto en términos de mayor capacidad adquirida o acceso a oportunidades.

¿Hasta qué punto considera usted que el logro de los ODM esté sujeto a los ciclos de la economía internacional y a la voluntad de los gobiernos nacionales? ¿Puede la cultura reducir esta dependencia?

Es necesario superar el concepto de ayuda al desarrollo graciable en lo financiero y discrecional en la orientación de contenidos con frecuencia vinculada a modelos de desarrollo económico o intereses geopolíticos poco neutrales y generosos. El alcanzar un mínimo nivel de vida digno y cultural y ambientalmente sostenible exige consolidar la existencia de una política pública internacional de lucha contra la pobreza, con una definición clara de la dimensión de ese objetivo, una agenda de metas de corto y medio plazo, y unos órganos de gobierno y evaluación y asignaciones presupuestarias estables y previsibles. La Declaración del Milenio fue un gran avance como agenda mínima de gobierno, ahora sólo hace falta un Consejo de Desarrollo en la ONU y aportaciones económicas obligatorias.

Sueños aparte, otra de las dimensiones de la contribución de la cultura al desarrollo humano es su potencial para vehicular toda una política coherente de educación y sensibilización en la lucha contra la pobreza y a favor de un desarrollo humano equitativo, incluyente y económica y ambientalmente sustentable.

¿Cree completo y coherente el abordaje teórico de la cultura y lo cultural por parte del paradigma del desarrollo humano? Qué evaluación hace de la incorporación de la cultura en los procesos de desarrollo en el mundo? ¿Ha sido suficiente y efectiva o cree que hace falta establecer un camino por recorrer? Si es así, ¿cómo avanzar? Y en el campo de las políticas, ¿qué obstáculos se presentan para la materialización y sostenimiento de políticas de desarrollo en clave de cultura?

Es un camino por recorrer, y vuelvo a insistir en que el reto es dibujar y concretar el espacio conceptual y la metodología que garantizan la utilización del potencial de la cultura en el alcance de los logros y metas de desarrollo humano identificados hoy por hoy con los ODM y la consolidación de bienes públicos globales. Al contrario, ha sido reduccionista la identificación exclusiva de la dimensión cultural

del desarrollo con los derechos de las minorías étnicas, irrenunciables, pero con más caminos para articularse a través de otras políticas (salud, educación, etc.) que lo que debiera ser estrictamente la contribución de la política de cultura y desarrollo.

Hay ya potencialidades claras en términos del aporte a la construcción de ciudadanía y paz que supone la capacidad de diálogo y participación que genera el respeto a la diversidad cultural y entre las distintas culturas. Son evidentes los beneficios en cuanto a la capacidad de impulsar la formación laboral y empresarial y la generación de ingresos económicos individuales y agregados como producto interno bruto vinculados a la creatividad. No son nada desdeñables tampoco los efectos indirectos sobre otros ámbitos como la igualdad de género, el manejo sostenible de los recursos naturales o el impacto de la cultura en el buen manejo y rentabilidad del urbanismo o el turismo.

En el lado de las amenazas, precisamente la dispersión de productos y actividades y la imposibilidad de evidenciar los resultados deseados y obtenidos son el principal elemento de duda sobre la eficiencia de las políticas culturales para el desarrollo y sobre su sostenibilidad.

A tenor de la experiencia del FODM, constituye un reto el superar las dificultades de liderazgo y/o ausencia de datos sistematizados en el seno de los gobiernos para hacer entender y posibilitar la transversalización de la diversidad cultural en todas las políticas vinculadas al desarrollo humano, mejorando al tiempo la eficiencia de las políticas culturales en sentido estricto como efecto colateral.

Igualmente, la ausencia de formadores o gestores especializados es un obstáculo para el desarrollo económico de la cultura o la descentralización y equidad en el acceso a bienes y servicios culturales.

Precisamente el FODM ha querido trabajar en la lógica de remover estos obstáculos y poner en valor la cultura como un instrumento determinante para la consecución de un desarrollo humano universal, mínimo y digno al abrir la ventana de Cultura y Desarrollo